Comisión de Hacienda
Carpetas Nos. 3103 y 3105 de 2018

Versión Taquigráfica N° 1661 de 2018

PROMOCIÓN DEL DESARROLLO CON EQUIDAD DE GÉNERO

Normas

PROCESO DE RESOLUCIÓN BANCARIA

Modificación de la normativa vigente

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 4 de julio de 2018

(Sin corregir)

PRESIDEN:	Señores Representantes Bettiana Díaz, Presidenta y Conrado Rodríguez, Vicepresidente.
MIEMBROS:	Señores Representantes Alfredo Asti, Gonzalo Civila, Benjamín Irazábal, Omar Lafluf, Cristina Lústemberg, Gustavo Penadés, Iván Posada, Diego Reyes y Stella Viel.
DELEGADO DE SECTOR:	Señora Representante María José Olivera.
INVITADOS:	Por la Asociación de Bancos Privados del Uruguay: contador Roberto De Luca, Director Ejecutivo y doctor Juan Manuel Albacete, asesor jurídico. Doctor Martín Risso Ferrand.
SECRETARIO:	Señor Eduardo Sánchez.
PROSECRETARIA:	Señora Patricia Fabra.

SEÑORA PRESIDENTA (Bettiana Díaz Rey).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, integrada por su director ejecutivo, contador Roberto De Luca, y por el doctor Juan Manuel Albacete.

Los hemos invitado en virtud de que estamos considerando el proyecto relativo a: "Proceso de resolución bancaria. (Modificación de la normativa vigente)", y queríamos conocer la opinión de uno de los actores

involucrados, que es la banca privada.

SEÑOR DE LUCA (Roberto).- Soy el reciente director ejecutivo de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay; a la instancia del Senado concurrió mi antecesor. Es un gusto poder participar. Entendemos que este es un proyecto muy importante. En términos generales, estamos de acuerdo con él, pero tenemos comentarios para hacer sobre algunos puntos.

Me acompaña el doctor Juan Manuel Albacete, que es nuestro asesor jurídico, quien se va a referir a los temas más concretos.

SEÑOR ALBACETE (Juan Manuel).- Voy a hacer referencia a algunos de los puntos del proyecto que merecen algún tipo de observación de la parte legal de la Asociación.

Cabe aclarar que la Asociación de Bancos Privados del Uruguay compareció el 14 de diciembre de 2017 ante la Comisión de Hacienda del Senado; nos remitiremos a lo que dijimos en esa oportunidad, que consta en la versión taquigráfica correspondiente. Por lo tanto, en esta instancia nos centraremos en dos artículos: el de la expropiación de las acciones y el que tiene especial interés para la Comisión, que es el de los cofres de seguridad.

Respecto a la expropiación de las acciones, el artículo parece ser inconveniente en algunos aspectos. El artículo 2º del proyecto sustituye al artículo 9º de la Ley N° 17.613, que establece: "Artículo 9º. (Expropiación de acciones).- Declárase de necesidad pública la expropiación por el Estado de las acciones o partes sociales emitidas por los bancos y cooperativas de intermediación financiera, en caso de configurarse alguna de las siguientes hipótesis […]". Nos parece que la expropiación, que generalmente es un instituto que desde el punto de vista jurídico, por necesidades de utilidad pública, está vinculado con la posibilidad de hacerse de determinados bienes -por ejemplo, para construir una carretera o una vía férrea-, en este caso es utilizado como una sanción. Cuando estamos en el campo del derecho sancionatorio, tiene que existir una proporcionalidad entre la sanción y el incumplimiento que la origina. Obviamente, la expropiación es la sanción más grave que puede existir, en tanto se pierde el derecho de propiedad. En este caso, las causas que dan lugar a la expropiación son incumplimientos no muy bien redondeados jurídicamente, que se determinan en los siguientes literales del artículo 2º:

"A) Que la empresa supervisada incurra en incumplimiento contumaz de las instrucciones particulares que le curse la Superintendencia de Servicios Financieros para desplazar o sustituir su personal superior o modificar la estructura y composición de su paquete accionario.

B) Que la empresa supervisada incurra en incumplimiento contumaz del plan de recomposición patrimonial o adecuación que oportunamente hubiese aprobado el Banco Central del Uruguay.

C) Que los accionistas o socios hayan sido sancionados con suspensiones o inhabilitaciones por órganos reguladores o sometidos a proceso penal en virtud de hechos vinculados con su actividad profesional".

Es una expropiación decretada en vía administrativa y, en algunos casos, en hipótesis que son muy amplias, como la última: que los accionistas o socios hayan sido sancionados con suspensiones o inhabilitaciones por órganos reguladores. Son hipótesis muy amplias que dan lugar a la sanción más grave que puede existir, que es la expropiación de la acción. Entonces, hay un primer punto a tener en cuenta que, a nuestro entender, no respeta el principio de proporcionalidad que debe tener la expropiación como sanción.

Por otra parte, está establecido que la limitación o la pérdida de un derecho, como el de propiedad, o cualquiera de los enumerados en los artículos 7º y 8º de la Constitución, puede suceder por razones de interés general. Esas razones tienen que ser fundadas razonablemente. Por lo general, cuando hay una limitación a un derecho individual -en este caso, es más bien una quita, porque se trata de una expropiación-, se requiere que tenga intervención el Poder Judicial. Así sucede en el caso de la intervención de correspondencia o en la limitación del secreto bancario, al establecerse la intervención del Poder Judicial para que, a instancias del fisco, se levante el secreto bancario. Generalmente, en Uruguay, cuando hay limitaciones de este tipo, se le da intervención al Poder Judicial.

Uno podría decir que, cuando se expropia la acción, dado que- iba a haber un acto administrativo, el expropiado tiene su día ante los tribunales porque por medio de la nulidad llega al Tribunal de lo Contencioso

Administrativo. Lo que pasa es que eso no es suficiente, porque significa que va a discutir cuando la expropiación ya se haya decretado. Tal vez correspondería que la expropiación fuera solicitada por el Estado y el Poder Judicial resolviera si se dan las causales. De esa forma, se estaría respetando el principio de tutela jurisdiccional efectiva, previsto en los artículos 12 y 18 de la Constitución, en tanto antes de decretarse la expropiación interviene un juez que dice que se han configurado las causales que la habilitan, cosa que en el artículo 2º del proyecto no sucede.

Quiere decir que algunas de las críticas que se le pueden hacer al proyecto tienen que ver con una sanción que, en cierto grado, parece desproporcionada respecto de causales que son muy amplias y con gran discrecionalidad de la Administración, y la no intervención del Poder Judicial para la expropiación.

Hay que tener en cuenta otra cuestión vinculada no tanto a lo jurídico, sino a cómo funcionan las instituciones. Cuando alguien va a ingresar a una actividad como la de intermediación financiera, analiza sus riesgos. El hecho de que existan estos sistemas de expropiación de acciones tan amplios y que, a diferencia de la ley anterior, en este artículo no esté establecido que esto sucede en el ámbito de la resolución bancaria, sino que se establece libremente, puede significar que alguien se atemorice o tenga en cuenta este artículo a la hora de realizar o no una inversión en la actividad financiera.

Por otra parte, el artículo 26 -que es en el que más interés tenía la Comisión de conocer la opinión de la Asociación- tiene que ver con el servicio de cofres de seguridad. Al igual que la ley anterior, este proyecto de ley modificativo busca hacer un procedimiento ágil, rápido, ejecutivo. Eso es correcto; inclusive, los organismos internacionales que participan y que han asesorado a Uruguay era lo que aconsejaban. Sin embargo, el artículo puede presentar algunas cuestiones que no son convenientes.

El artículo establece: "Artículo 26. (Servicios de cofres de seguridad).- La Corporación de Protección del Ahorro Bancario en su calidad de liquidador, notificará mediante los medios que juzgue más convenientes […]" a los clientes "[…] a los efectos que procedan a retirar el contenido dentro del plazo que se determine, el que no podrá ser inferior a noventa días corridos. […]". En primer término, creemos que la notificación al titular de un cofre de seguridad, cuando existe el domicilio constituido ante la institución, tiene que hacerse en el domicilio constituido y no por cualquier medio. En segundo lugar, podría haber medidas adicionales, por ejemplo, además de la notificación en domicilio, podrían hacerse publicaciones en el Diario Oficial o en dos diarios de circulación nacional. La experiencia bancaria nos indica que, generalmente, cuando hay comunicaciones masivas referidas a cuentas corrientes o cofres, un porcentaje bastante importante de clientes no comparecen, porque son extranjeros o ya fallecieron. Por eso, consideramos conveniente la notificación bien realizada al domicilio, más una pública, y un plazo sustancialmente mayor, como ciento ochenta días o un año, porque un plazo de noventa días corridos parece muy exiguo para que se comparezca.

Una vez vencido el referido plazo, que hemos criticado por exiguo y que debería ser acompañado de una notificación a domicilio -dato que tendrán la Copab o el Banco Central, porque es su obligación disponer de esa información agiornada-, y que se haya procedido a la apertura de los cofres de seguridad, se labrará un acta. Lo que se dispone a continuación es bastante discutible. En aras de la celeridad, en el proyecto se dispone: "Con los bienes y valores que a juicio del liquidador tengan valor neto de realización, se procederá a su venta extrajudicial en pública subasta, sin base y al mejor postor. Si se tratare de valores con cotización en bolsa se enajenarán por su precio de mercado a la fecha de realización. Con el resultado de estas operaciones […] se procederá a su acreditación directamente en las cuentas del Tesoro Nacional en el Banco de la República Oriental del Uruguay […]".

En realidad, en este caso no hay una lesión directa al derecho de propiedad, en tanto los bienes que estuvieron en el cofre siempre permanecen en propiedad del titular; lo que hay es una mutación, porque cuando se abre el cofre, se hace un remate muy sumario con lo que hay dentro -joyas o valores-, se logra el dinero y se manda al Banco de la República, a la cuenta Tesoro Nacional, y el titular puede recuperarlo. Él no pierde la titularidad; hay una mutación de la propiedad.

Pero hay un problema. Muchas veces, en el cofre hay bienes que tienen valor personal o familiar, como joyas u otros objetos. En el proyecto se establece que "se procederá a su venta extrajudicial en pública subasta, sin base y al mejor postor […]". Teóricamente, después de los noventa días ya se puede hacer esto, lo que parece un exceso. Sería conveniente que en este proceso de ejecución extrajudicial de estos bienes personales que están en el cofre se citara al titular para que compareciera en esa suerte de procedimiento administrativo de ejecución, a fin de que pueda alegar si quiere recuperar esos bienes o no diga nada. En ese

caso, estaría en juego, más que una cuestión del derecho de propiedad -que lateralmente puede ser lesionado por la mutación de joyas familiares por dinero-, el debido proceso administrativo. En el derecho ha habido una jurisdiccionalización del procedimiento administrativo en el que se les dan garantías a los ciudadanos. Entonces, si me fueran a liquidar para que se hiciera una venta extrajudicial en subasta pública de las joyas o de los objetos de valor que tenga, deberían citarme nuevamente para que compareciera en ese proceso y dijera: "Remátenla; eran de mis abuelos y yo soy sucesor del cofre", o pidiera que no se diera esa circunstancia. Es algo parecido a respetar los derechos de los ciudadanos en cuanto a que se les confiera vista de las actuaciones que les son relevantes, como establece la Constitución.

La enajenación de valores tiene otros problemas. En ese caso, se establece: "[…] Si se tratare de valores con cotización en bolsa se enajenarán por su precio de mercado a la fecha de realización […]". Los valores no tendrían por qué enajenarse, porque algunos son a muy largo plazo. Los valores perfectamente podrían quedar a disposición del cliente, del dueño. Si fuera así, quien decidiera discrecionalmente esta venta se ahorraría un riesgo, porque los valores fluctúan. Entonces, quizás, el valor se venda en un momento sumamente desfavorable por la bajada de tasa, causando un perjuicio inútil a quien lo tiene. Si el valor es al año 2020, al 2030 o al 2040, como los de Uruguay, ¿qué necesidad de venderlo si se lo puede dejar en la misma circunstancia que los demás bienes?

Esos son los puntos que objetamos respecto al artículo 26. Consideramos que debería modificarse el procedimiento, dándole más garantías al titular, con plazos más extensos y notificaciones fehacientes, y ser cuidadosos en la norma que dispone la venta extrajudicial en subasta sin base de los bienes realizables y de los valores. Reitero que en el caso de los valores puede haber perjuicio importante desde el punto de vista económico para la persona que no se presentó, y, en el otro caso, eventualmente, un perjuicio afectivo.

Esos son los temas que destacamos: el de la expropiación de las acciones y el referido a los cofres de seguridad.

Por otro lado, esta iniciativa establece que es de aplicación subsidiaria a la ley de concurso. Esta norma ya es extensa y complicada y, además, se remite a la ley madre, que también es extensa y complicada, pero la de concurso es peor aún, porque tiene más de doscientos artículos y se aplica subsidiariamente a este procedimiento.

El artículo 18 establece: "[…] Las transferencias de dominio de bienes o de otros derechos que se efectúen como consecuencia de la aplicación de cualquiera de los Procedimientos de Solución que se instrumenten por parte de la Corporación en el marco de un Proceso de Resolución Bancaria, estarán exentas de toda clase de tributos, aun los establecidos por leyes especiales. […]". Es una norma correcta; lo que busca es que cuando se hace algún tipo de venta de activos o pasivos -unidades de negocios-, no haya una carga tributaria. Lo que no me quedó claro -y puede ser importante- es que el artículo 22 del Código Tributario establece una solidaridad del adquirente con respecto a las obligaciones tributarias del enajenante. Entonces, debería quedar bien claro que ese artículo de responsabilidad solidaria no se extiende a los adquirentes de las unidades de negocios que la Copab decida vender. Si eso fuera así, habría un riesgo muy importante para el que adquiere, que es el responsable solidario de las obligaciones tributarias del enajenante. Alguien podría entender que el enajenante es la institución intervenida. También podría decirse que no es así, porque se separaron los activos y pasivos y el que vende es el Estado, pero ese punto no está absolutamente claro y el riesgo para el adquirente es importante: es la responsabilidad solidaria con los tributos del enajenante. O sea que la solución de que estén exentas de tributos -que, obviamente, es una decisión del Parlamento- es correcta para facilitar el negocio desde ese punto de vista, pero no ha quedado clara la aplicación del artículo 22 del Código Tributario, relativo a la responsabilidad solidaria del adquirente. Entonces, debería decirse que no son de aplicación los regímenes de aplicación solidaria del adquirente.

Como ya nos remitimos a lo ya expresado en la comparecencia del 14 de diciembre de 2017, no tenemos más puntos que agregar sobre el proyecto de ley.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Saludo a viejos conocidos de mi actividad anterior a la parlamentaria.

Les agradecemos la claridad y la precisión respecto a los tres artículos mencionados.

Las hipótesis que se establecen en artículo 2º del proyecto son más detalladas que las que figuran en el artículo 9º de la ley vigente, que ya preveía la necesidad pública de la expropiación de las acciones de las

empresas de intermediación financiara con actividad suspendida. Las tres hipótesis que figuran en el artículo 2º del proyecto tienen carácter sancionatorio, dado que las empresas de intermediación financiera han llegado a una etapa de resolución bancaria y tienen la actividad suspendida; es decir, son los mismos principios que rigen actualmente. Cualquiera de estas tres hipótesis daría lugar a la sanción máxima, que sería la expropiación de las acciones, siempre dentro de un proceso de resolución bancaria por algunas de las circunstancias que la ley prevé. Esa es una concepción, y me gustaría precisar la diferencia que ustedes ven entre lo que hoy está vigente y esta redacción.

Lo que se establece en el artículo 26 en Comisión ha sido motivo de preocupación, porque es algo novedoso, ya que no tiene antecedentes. Tenemos antecedentes -que son válidos- de los momentos de crisis, cuando hubo resolución bancaria, y aclaro que todavía persisten algunos contenidos de cofres fort de instituciones que fueron cerradas en el 2002. Tenemos el problema de carecer de una norma para liquidar; hasta desde el punto de vista físico es difícil mantener algo guardado dentro de un cofre cuando la entidad ya ha sido liquidada.

Nuestros invitados hacían mucho hincapié en la notificación. El nuevo artículo 26 establece que se notificará mediante los medios que se juzguen más convenientes. En esta Comisión -y también en alguna otra que integro-, nos hemos preocupado por el control del uso de los cofres fort. Seguramente, en la mayoría de los casos el uso es correcto y se realiza por razones de seguridad, de reserva, etcétera. Pero, últimamente, sabemos que se han descubierto casos en los que el empleo de los cofres fort no hace al bien público.

Como ustedes representan a una entidad que presta este servicio, quiero preguntar si el control del uso de los cofres fort es efectivo, si se realiza la actualización de los domicilios, si se está al día con el pago del servicio, etcétera. Lo pregunto porque si hay casos de desconexión entre el titular del cofre y la entidad que presta el servicio, supongo que, pasado determinado tiempo, independientemente de la resolución bancaria, se debería poder tomar alguna medida. Insisto: cuando se llegara a un proceso de resolución bancaria, ese tema ya debería estar solucionado en los casos en los que hay desconexión entre el titular y la institución que presta el servicio.

Por otra parte, quisiera saber su opinión acerca de la responsabilidad tributaria, aunque se puede tener más de una lectura al respecto. Lo que refiere a la exoneración está claro y, por lo tanto, a mi entender, la responsabilidad subsidiaria de quien compra no se transferiría, porque está la exoneración. Entiendo la posición de que quizás no quede claro quién es el enajenante y, en ese caso, podría haber alguna dificultad; es un tema que habría que pensar más profundamente. De todas formas, el concepto es claro: hay una exoneración que parecería transferirse a quien adquiere en el caso de la resolución bancaria.

SEÑOR ALBACETE (Juan).- Desde el punto de vista legal -no de negocios-, lo que sucede es que los contratos de arrendamiento de cofres, por lo general, tienen prevista una cantidad de cláusulas. En primer lugar, en el cofre no pueden colocarse sustancias nocivas ni peligrosas, armas ni objetos no permitidos en Uruguay, sustancias, etcétera; de hacerlo, significaría un incumplimiento del contrato.

Es cierto que las instituciones no acceden al cofre. Al cofre solo acceden el titular o su apoderado. Los bancos tienen muchísimo cuidado, porque el cofre es una caja de sorpresa -literalmente-, en el sentido de que no se sabe lo que hay dentro. Según mi experiencia legal, hay un control muy estricto en cuanto a quiénes son las personas que acceden a los cofres, a que los poderes se mantengan en vigencia, etcétera.

Además, generalmente, los bancos tienen una cláusula de renovación automática; el plazo puede ser de un año y se va renovando automáticamente. Y hay una cláusula que está en todos los contratos que establece que, en caso de incumplimiento de las condiciones de utilización del cofre por la no actualización de datos, porque se presume tal o cual circunstancia o porque no se paga -es lo más habitual-, se procede de modo parecido a lo que prevé esta norma, abriendo el cofre ante escribano público, a los efectos de la salvaguarda, y los bienes contenidos en el cofre -que queda pronto para que el banco vuelva a arrendarlo- quedan a la orden de la persona en la propia institución. Como decía el diputado Asti, este es un problema terrible, porque el banco queda con el cofre abierto, y por eso se intenta notificar al cliente, porque las instituciones financieras no necesariamente tienen los medios y recursos para custodiar el contenido del cofre. Esto lo he visto en distintos casos de instituciones que se han vendido.

Reitero que, por lo general, hay un control estricto y los casos de apertura se dan cuando el cliente deja de pagar, cuando desaparece de alguna forma, ya sea porque falleció o porque se olvidó de que tiene el cofre.

Entonces, al tiempo se procede a la apertura, se labra acta notarial y los bienes quedan a disposición de la persona en el propio banco.

SEÑOR DE LUCA (Roberto).- Sin duda, hay una relación entre la institución y quien arrienda el cofre, pero quiero aclarar que, en general, se manejan plazos más largos que los del proyecto, porque son contratos que se renuevan automáticamente y cuyo costo también se debita automáticamente de alguna cuenta. Esto hace que las relaciones sean a largo plazo. Por eso nuestra preocupación en el sentido de que el plazo de noventa días pueda ser corto. Estamos de acuerdo con todo esto, pero estaríamos más tranquilos si el plazo fuera un poco más largo, como planteaba el doctor Albacete.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Antes que nada quiero saludar a la delegación.

Quisiéramos saber acerca de los actos preparatorios y, sobre todo, con los depósitos asegurados. Habida cuenta de lo que sucedió en el año 2002, quisiéramos saber si entre los actos preparatorios y las potestades de la Copab, existe la posibilidad de identificar estos depósitos asegurados y de pagarlos a quienes tenían depósitos. Una de las cosas que se dio en la crisis del año 2002 fue que se intentó mantener la integralidad de los activos del banco para poder venderlo o para mantener esos activos, pero se generó una crisis de confianza porque los titulares no pudieron hacerse de esos depósitos en tiempo y en forma.

Quisiera saber si sería buena cosa separar el pago del siniestro de la resolución bancaria, es decir, por un lado, pagar los depósitos asegurados y protegidos y, por otro, seguir con la resolución del banco. Tal vez esta no sea una pregunta que puedan responder ustedes, sino la Copab y el Banco Central, pero me parece importante para la salud del sistema saber qué piensan acerca de agregar a los actos preparatorios la posibilidad de pagar los depósitos asegurados y que la vía de resolución bancaria vaya por otro carril.

SEÑOR DE LUCA (Roberto).- Sinceramente, no tengo elementos para responder esa pregunta, señor diputado. Podríamos analizar el tema y hacerle llegar los comentarios.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Tengo la percepción de que la primera pregunta con respecto al artículo 2°, equivalente al artículo 9° de la ley vigente, no fue abordada por parte de los invitados. El hecho es que hoy ya rige la expropiación de acciones cuando se decreta suspende la actividad de una institución. En este artículo se plantean tres hipótesis y, supongo, que si se da cualquiera de ellas es porque la actividad ya fue suspendida. Entonces, me gustaría conocer cuál es el riesgo que advierten para las instituciones que entren en ese proceso.

SEÑOR ALBACETE (Juan).- Cuando nos referimos a este artículo, lo tomamos tal como está, considerando que sustituye al anterior, y lo criticamos íntegramente.

Es buena la aclaración que se hizo aquí en cuanto a que este artículo opera en el marco de una resolución bancaria ya declarada, porque esto no está previsto como antes, cuando se decía que operaba cuando ya la institución estaba suspendida. Por lo tanto, es muy bueno que conste que esa es la interpretación que que se da en la Comisión. Siendo así, el artículo mejoró, ya que se pasó de una discrecionalidad absoluta a tres causales.

Ahora bien, con el ánimo de seguir mejorando, en los literales A) y B) -no en el C)- se habla de "incumplimiento contumaz"; entonces, no se trata de cualquier incumplimiento: tiene que ser contumaz, expresión que quiere decir terco, obstinado, rebelde, o sea, es una palabra fuerte.

Vuelvo a la crítica del artículo 2º, aceptando que fue mejorado y que, a pesar de que no está dicho, lo que plantea siempre se da ante una resolución bancaria ya decretada. En el literal C) se dice: "Que los accionistas o socios hayan sido sancionados con suspensiones o inhabilitaciones por órganos reguladores o sometidos a proceso penal […]". En este caso, tampoco aparece calificación de ningún tipo; basta con que los accionistas o socios hayan sido sancionados con suspensión o inhabilitación. Vuelvo a destacar que, si un accionista o socio fue sancionado o inhabilitado por un órgano regulador -por ejemplo, podría tratarse de un accionista ser minoritario-, eso puede llevar a que, discrecionalmente, el Estado dispusiera la expropiación de las acciones, porque así se establece en el literal C) del artículo 2º. Entonces, estamos de acuerdo con que se mejoró el texto, pero seguimos insistiendo en que tal vez haya una cierta desproporción entre el castigo de la expropiación de una acción con las hipótesis planteadas en los literales A), B) y C) del artículo 2º. Lo agregado por el diputado Asti es muy importante en cuanto que si el artículo debe ser entendido en un

proceso de resolución bancaria, en ese marco, algunas de estas hipótesis marco deberían haberse configurado; me refiero a que debería haber instrucciones particulares, a que no se hubiera cumplido el proceso de reconstrucción patrimonial o, inclusive, que se hubiera sancionado, suspendido o inhabilitado a un socio o accionista.

SEÑOR POSADA (Iván).- Me disculpo porque tuve que ausentarme un momento, mientras los representantes de la ABPU hacían su exposición.

Con relación al artículo 26 del proyecto de ley planteamos una consulta al catedrático de derecho constitucional doctor Martín Risso Ferrand, porque nos parece que puede tener algún viso de inconstitucionalidad. Antes de que la Comisión sometiera esta iniciativa a su consideración, entendimos necesario contar con una opinión calificada, a efectos de establecer claramente si el artículo implica una eventual afectación del derecho de propiedad consagrado en la Constitución de la República. Por lo tanto, no solo compartimos el comentario en el sentido de lo exiguo del plazo, sino que vamos un poco más lejos y pretendemos conocer si ese artículo -que es una fórmula que se utilizó en una situación excepcional, como fue la crisis- puede utilizarse de manera permanente ante la resolución bancaria, sin perjuicio de las otras dificultades que ustedes señalaban que genera el uso de los cofres fort. Uno se pregunta si en la propia regulación del Banco Central debiera existir una norma especial que permitiera, como parte de los controles que se realizan en la actividad bancaria, que los bancos pudieran abrir los cofres fort, a los efectos de determinar si, efectivamente, los usuarios incurren en algún incumplimiento del contrato.

SEÑOR ALBACETE (Juan).- En nuestra presentación, hablamos de tres aspectos: del plazo, que es exiguo; de la necesidad de que se establezca expresamente que una notificación tiene que ser a domicilio y, otra, mediante publicación en diarios de circulación nacional o en el Diario Oficial y, por último, de la tutela del cliente en la notificación no de que se abrirá el cofre, sino de que se rematarán los objetos que contenga. En ese punto, hicimos una analogía o parangón con el debido proceso o la tutela jurisdiccional, aun en vía administrativa, refiriéndonos a la necesidad de emplazarlo para que haga valer su derecho de dejar que las cosas se rematen o negarse y llevárselas. Más que un punto de vista operativo o de mejora de los plazos y notificaciones, esta es la parte más jurídica y la que tiene alguna cuestión a profundizar. Se podría analizar si esa ejecución en vía administrativa, sin noticia alguna al titular, viola o no el principio constitucional de tutela jurisdiccional.

En cuanto al derecho de propiedad, sin ser especialistas en el tema, decíamos que podría suceder que fuera lesionado indirectamente, pero no en forma directa. Se limita el derecho, porque se muta lo que uno tiene, pero el dinero que produce la ejecución siempre queda a disposición de la persona que es dueña. En ese sentido, no hay una pérdida de titularidad, pero, obviamente, ese cambio es importante.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Soy contador y no tengo más formación jurídica que la que me dio la Facultad y lo que he aprendido en estos trece años de ejercicio legislativo, pero este asunto toca otros temas en los que hemos trabajado.

Recordemos que estamos ante un proceso de resolución bancaria, en que los plazos son abreviados. De todos modos, en cuanto a los cofres, yo había referido al contrato en sí mismo.

Cuando se da el extremo de que por determinado tiempo no aparece el titular, no sé si no pueden aplicarse las tesis de abandono o de vacancia que prevé el Código Civil, ya que se ha notificado y no se ha hecho uso del derecho de propiedad ni de las obligaciones emergentes de cumplir con el contrato. Por eso, creo -ya lo había planteado- que este artículo podría ser ajustado en esos términos, para evitar no solo las críticas operativas -como las que tienen que ver con los plazos-, sino también las relativas a la lesión del derecho de propiedad.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión agradece la presencia de los representantes de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay y toda la información que han volcado con respecto al proyecto que tenemos a estudio.

SEÑOR DE LUCA (Roberto).- Muchas gracias a ustedes por invitarnos. Obviamente, estamos a las órdenes para responder cualquier consulta que nos quieran hacer.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay. Ingresa a sala el doctor Martín Risso Ferrand)

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión da la bienvenida al doctor Martín Risso Ferrand.

Durante el tratamiento del proyecto relativo a: "Proceso de Resolución Bancaria. (Modificación de la normativa vigente)" hemos recibido a diferentes delegaciones. A solicitud del diputado Posada, extendimos una invitación al doctor Risso Ferrand, para realizarle algunas consultas.

SEÑOR POSADA (Iván).- Agradecemos al doctor Martín Risso Ferrand su comparecencia. En esta oportunidad, requerimos su colaboración en función de las dudas que nos genera el artículo 26 del proyecto aprobado por el Senado, que refiere a los servicios de cofres de seguridad. Concretamente, tenemos dudas sobre la eventual afectación del derecho de propiedad.

Por otra parte, luego de la reciente comparecencia de la delegación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, se agregó un nuevo elemento: la afectación de la tutela jurisdiccional.

Entonces, si bien la consulta es muy puntual, dada la importancia que tiene este asunto, resulta necesario tener todos los elementos de juicio para proceder a su consideración. Por este motivo, consideramos importante la presencia en la Comisión -como en otras oportunidades- del doctor Risso Ferrand.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- Agradezco mucho la invitación; siempre es un gusto y un honor ser convocado por una comisión legislativa.

En realidad, me hicieron llegar tres preguntas: la primera es la que mencionó el señor diputado y las otras dos tienen que ver con el Fondo de Solidaridad. Voy a comenzar a responder la que acaba de hacer el señor diputado que, además, es la más sencilla.

En primer lugar, el artículo 26 tiene algún aspecto menor, que quizá pueda ser interesante revisar: refiere a que la notificación se hará por los medios que juzgue más convenientes la Corporación de Protección del Ahorro Bancario. En este caso, lo primero que hay que analizar es el contrato que existe entre el titular del cofre fort y el banco, y cumplir con lo que establezca en materia de notificaciones. Si, después, la Corporación de Protección del Ahorro Bancario quiere añadir otras formas de notificación, por supuesto, serán bienvenidas, ya que esas decisiones darán más garantías a los titulares de los cofres fort. Pero, reitero, lo primero que debemos hacer es cumplir con lo que diga el contrato; necesariamente tiene que haber previsiones sobre cómo se comunica esta situación o cualquier otra entre el banco y el titular del cofre.

Por otra parte, el inciso segundo tiene un problema: cuenta con antecedentes en la legislación nacional. Hay una ley de 1945 y tengo entendido -aunque no fui más atrás en el tiempo- que existen leyes más o menos similares anteriores a ese año. En este punto, existe un problema con el derecho de propiedad y con el principio del debido proceso. Según lo que se ha dicho, la delegación anterior habló de tutela judicial. Eso está bien; es correcta la doble terminología.

El derecho de propiedad está reconocido por nuestra Constitución y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comprende tanto bienes muebles e inmuebles como materiales e inmateriales. O sea que acá estamos bajo la cobertura del derecho de propiedad, las normas constitucionales y las normas convencionales; no cabe la mínima duda de que es así.

Habría una primera posibilidad de interpretar esta norma proyectada, así como las anteriores, que yo descarto, pero que de todas formas voy a mencionar. Me refiero a sostener que lo que está haciendo el Estado es una suerte de expropiación de lo que existe dentro de los cofres fort. Creo que esta interpretación es incorrecta; no surge del texto. Además, si fuera esta la interpretación correcta, sería groseramente inconstitucional, ya que se precisa una ley que declare la necesidad o utilidad pública de la expropiación -en este caso, es evidente que no hay ninguna necesidad de utilidad pública para la expropiación- y, fundamentalmente, habría que pagar una justa y previa indemnización, lo cual tampoco está previsto en el proyecto.

La otra posibilidad sería entender que el proyecto de ley refiere a una suerte de legislación sobre bienes abandonados. En nuestro país existe legislación relativa a bienes abandonados que, después de determinados

procedimientos, pueden ingresar al patrimonio estatal. Si ese es el camino -la idea en sí misma no presenta ningún viso de inconstitucionalidad-, tenemos un problema con el debido proceso: quién dispone esto y cuándo es necesaria la garantía jurisdiccional. Esto último es el tema central.

La garantía jurisdiccional es la garantía máxima para los derechos humanos. El hecho de que la limitación de un derecho humano solamente pueda ser dispuesta, debido proceso mediante, por un juez, es la máxima garantía a la que puede aspirar un ciudadano. El problema es cuándo es necesaria la función jurisdiccional, es decir, cuándo se precisa esa garantía y cuándo no.

Si analizamos la Constitución, encontraremos una cantidad de previsiones que dicen que en determinados casos se precisa la actuación del juez. Es necesaria, por ejemplo, para la protección de la libertad física: cualquier forma de restricción de la libertad física requiere la actuación judicial, la garantía judicial. Es más: el único caso que se puede hacer sin actividad jurisdiccional es el arresto, pero hay un plazo de veinticuatro horas para solucionar y el asunto vuelve a quedar dentro del dominio del juez.

El artículo 12 de la Constitución tiene que ver directamente con esta cuestión; establece que nadie podrá ser penado ni confinado sin forma de proceso y sentencia legal. Esta es una garantía básica: toda sentencia penal requiere de la existencia de un debido proceso y de una sentencia. Quien establece la sentencia penal es el juez; esto genera algún problema con el Código del Proceso Penal y los procesos abreviados, pero ese es otro tema.

En el otro extremo, la Constitución refiere a situaciones en las que pueden establecerse limitaciones a los derechos humanos sin necesidad del Poder Judicial; el Poder Judicial o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo controlan después. La Constitución refiere, por ejemplo, a las multas que pueden establecer los gobiernos departamentales. Las multas de tránsito las aplica directamente el gobierno departamental, sin la participación del juez.

¿Qué pasa en el medio, que es donde estaríamos en este caso? No tenemos una previsión constitucional que refiera directa o indirectamente a esta situación. ¿Cómo hacemos, entonces, para saber si se requiere o no la participación judicial?

Han sido muy pocos los que han tratado este tema. Hay un viejísimo trabajo de Aparicio Méndez; Jiménez de Aréchaga lo abordó en forma colateral; más cerca en el tiempo, Aníbal Cagnoni y un servidor analizamos un poco este asunto. En general, todos hemos coincidido en que la forma de determinar cuándo la limitación de un derecho humano requiere la participación judicial y cuándo no es conforme a la intensidad de la limitación del derecho. Una limitación leve es, por ejemplo, una multa de tránsito o que una intendencia disponga que una calle de doble sentido pase a ser de un solo sentido, caso en el que, indudablemente, se limita la libertad de circulación. Cuando la limitación es leve, no cabe la mínima duda de que cualquier autoridad autorizada legalmente lo va a poder hacer. Ahora bien, cuando pasamos a una lesión más grave, necesariamente se requiere de la actuación jurisdiccional.

En el caso que estamos analizando, tenemos bienes de una o varias personas -no lo sabemos- titulares del cofre fort o de un tercero que le pidió al titular que los guardara en ese lugar. Esos bienes saldrán del cofre fort y serán vendidos -serán realizados, como dice el proyecto-, y pasarán al patrimonio estatal. A mi juicio, esta es una afectación grave del derecho de propiedad y, por tanto, precisa la actuación de un juez.

¿Cómo se solucionaría esto? Creo que la salida es bastante sencilla: lo único que se debería prever es que se estableciera, por ejemplo, que la Corporación, cuando da el paso final de trasladar la propiedad del dinero al Tesoro Nacional, no lo disponga por sí misma, sino que solicite a un juez que declare el hallazgo y que esos bienes pasan a ser propiedad del Tesoro Nacional. En ese caso, el Poder Judicial necesariamente tendrá que cumplir con todas las garantías del debido proceso. Creo que esa sentencia no tendría ninguna objeción desde el punto de vista de la constitucionalidad.

También aclaro que no sería necesario ni bueno crear un procedimiento judicial para esto. Lo mejor sería que la solicitud de la Corporación de declarar el abandono de esos bienes y su pasaje al Tesoro Nacional se sustanciara, por ejemplo, de acuerdo con el procedimiento extraordinario previsto en el Código General del Proceso. Debemos tratar de mantenernos siempre con los procesos establecidos y no empezar a generar, como se hizo hace muchos años en el Uruguay, un procedimiento para cada caso porque, al final, nadie sabía cuál era el que había que utilizar.

Si se hiciera algo por el estilo, indudablemente desaparecería la objeción de inconstitucionalidad por violación del debido proceso, que es la que, a mi juicio, surge del artículo 26. Me parece que este caso es bastante claro y tiene una solución bastante sencilla.

SEÑOR POSADA (Iván).- Solicitamos al doctor Risso Ferrand que proponga una nueva redacción del artículo, a los efectos de salvar las objeciones que señala. Más allá de que dio algunas pistas al respecto, sería importante tener una alternativa de redacción que contemplara las observaciones realizadas.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Saludamos al doctor Risso Ferrad y le agradecemos, como siempre, por la respuesta que da cada vez que solicitamos su comparecencia.

En realidad, los cofres fort implican un contrato entre un privado y una institución que presta ese servicio; en general, se trata de instituciones de intermediación financiera, aunque hay otras empresas privadas que lo hacen, sin tener esa condición. Obviamente, ese contrato supone determinados derechos y obligaciones para cada una de las partes, como la actualización permanente -o según lo establecido- del titular, el pago de los servicios, etcétera. Según lo que hemos conversado -inclusive, con la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, que recién nos visitó-, el problema es que muchas veces los plazos de esos contratos se empiezan a dilatar porque el usuario del cofre fort se demora. En una situación normal, eso puede tener resolución, pero hay casos extremos. Estos últimos figuran en Ley N° 10.603, de 1945, que ya ha sido modificada. En esencia, esta norma prevé que cuando pasa determinado tiempo sin que haya movimientos en los cofres que implican una relación contractual con la institución, se utilice el mecanismo previsto en la ley, para que el contenido de los cofres pase al Tesoro Nacional. En esos casos, se dan casos que el doctor Risso Ferrand mencionaba y que nosotros también planteamos a la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, como el de abandono o de vacancia de bienes muebles

La norma que estamos analizando establece que se aplicará el régimen previsto en el artículo 10 de la Ley N° 5.157, en la redacción dada por el artículo 3° de la Ley N° 10.603, de 23 de febrero de 1945. Creo que en esa norma está la base legal para este caso. Debemos tener en cuenta que este es un caso extremo de resolución bancaria; no se trata de un caso general de incumplimiento contractual entre dos partes. Además, hay un proceso de resolución bancaria, que involucra el interés general y la utilidad pública, aspectos que están mencionados en más de una oportunidad en esta iniciativa, porque hay que liquidar una institución bancaria.

A mi entender, si incorporamos algunas de las propuestas del doctor Risso Ferrand, podremos superar esa dificultad para un caso excepcional, que es el de resolución bancaria. De todos modos, también deberíamos legislar sobre los casos en los hay incumplimientos temporales del contrato entre la institución y el usuario del cofre fort. Digo esto por todos los problemas que recientemente se han conocido con respecto al uso de los cofres fort para actividades que no hacen al bien público.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- Voy a comenzar respondiéndole al diputado Asti.

Indudablemente, lo que quise decir al principio fue que, si el contrato establece una forma de notificación para la relación banco titular de cofre fort- particular, eso hay que respetarlo. Puede pasar -muchas veces sucede- en contratos de cofre fort o en cualquier otro, que el titular haya cambiado el domicilio y haya olvidado comunicárselo al banco. En esos casos, es sensato, razonable y prudente que la Corporación busque otras formas complementarias de notificación, pero siempre hay que cumplir con la contractual.

Yo no objeto -me parece que es constitucionalmente correcto- que se abra el cofre fort en determinados casos y con garantías, y que los bienes realizables se realicen y se transformen en dinero concreto, pero antes de quitar la propiedad sobre ese dinero al titular hay que hacer un trámite judicial que dé garantías. Eso no genera ningún problema al banco ni a nadie. Lo único que hay que hacer es abrir una cuenta en un banco y tener la plata depositada ahí hasta que termine el procedimiento judicial. Toda forma de prescripción, toda situación en la que se le quite la propiedad a una persona requiere la garantía judicial. Por ejemplo, la prescripción adquisitiva sobre una casa o sobre cualquier otra cosa requiere de la garantía jurisdiccional. En definitiva, será un juez, en un proceso que no es muy largo, el que diga que se han cumplido con las garantías del debido proceso y, por lo tanto, declare la prescripción. En este caso, el juez declararía el abandono de

esos bienes y ordenaría su traspaso al Ministerio, conforme a la ley. No creo que genere mayores problemas cumplir con la garantía constitucional. Insisto: creo que es lo que corresponde.

Existen antecedentes en el mismo sentido del proyecto de ley, pero creo que también son inconstitucionales. No creo que cumplir con las garantías del debido proceso complique lo que tenemos por delante; solo hay que depositar el dinero durante algunos meses en un banco y después disponer su destino. Sería distinto si no se pudieran realizar los bienes, porque habría que ver dónde se guardan las joyas, los títulos, etcétera, pero en la medida en que se realicen no creo que haya problemas.

En cuanto a lo que decía el diputado Posada respecto a si hay un proyecto alternativo, sorprendentemente, esta mañana pensé en eso. No tengo un proyecto; tengo una idea general que esbocé esta mañana. Pensé que el inciso segundo del artículo 26 podría establecer: "Si vencido el plazo del inciso primero, nadie retirara los bienes, la Corporación de Protección del Ahorro Bancario podrá solicitar la declaración de su abandono y su traspaso a Rentas Generales" -o podría ser al Tesoro Nacional, etcétera. "A estos efectos se procederá conforme a las disposiciones del Código General del Proceso para el proceso extraordinario". Creo que con esto queda totalmente superado el tema. Quizás podría agregarse: "Durante el proceso, el dinero quedará depositado" donde corresponda. No sé si es necesario, pero podría añadirse.

Me voy a permitir hacer un comentario respecto a algo que es una tradición en el Uruguay, pero no es una objeción al texto. Generalmente, cuando se dan estas situaciones, el destinatario de los bienes de los particulares es una entidad social: ANEP, INAU, Ministerio de Salud Pública, ASSE. Pero, en este caso, se pasa el dinero a Rentas Generales. Aunque seguramente serán muy pocos los casos en que esto operará, lo digo porque tradición la tradición es que el dinero que recibe el Estado de golpe, sin que nadie contara con él, se destine a fines sociales. A mí me gusta esa tradición, aunque por supuesto no es una objeción de inconstitucionalidad.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Perdón por la insistencia. El artículo 26 hace referencia al artículo 3º de la Ley N° 10.603, que establece: "[…] Los interesados en los depósitos de referencia podrán hacer valer sus derechos ante el Poder Ejecutivo dentro del plazo de diez años a partir de su versión en el Tesoro Nacional […]". Esto no está pensado en un tema de resolución, sino de incumplimiento contractual en cuanto a los retiros de los valores contenidos en los cofres fort.

Insisto en que hay normas anteriores -seguramente, se han aplicado muy pocas veces- que prevén estas cuestiones

Entendemos todas las inquietudes del doctor Risso Ferrand en cuanto a la participación del juez; en este caso, no se preveía. Pero quien pruebe que los valores que se volcaron al Tesoro Nacional le corresponden tendrá derecho a una instancia de reclamo por ese depósito.

En un caso de resolución bancaria lo importante es liberar de este problema a la institución liquidada, a la adquirente o, eventualmente, a la Corporación de Protección del Ahorro Bancario lo más rápido posible, pero con las garantías del debido proceso, dando al interesado la posibilidad de recurrir ante el Poder Ejecutivo.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- Es más práctico no pasar por el Poder Judicial, pero yo creo que hay que pasar, porque estamos quitando bienes del patrimonio de una persona. Es lo que se hace habitualmente y, salvo en materia bancaria, responde a este tipo de normas.

Insisto: en el momento en que la Corporación solicita al juez que inicie el procedimiento de declaración de abandono y traspaso a quien sea, le pide que abra una cuenta en el Banco de la República, a la orden del juzgado, y no hay perjuicio para nadie. Al Banco de la República no le va a causar problema tener depositado ese dinero durante unos meses, como se hace habitualmente con todos los depósitos judiciales a la orden del titular de la sede. El tema saldría totalmente de la liquidación del banco y pasaría a ser ajeno.

SEÑORA PRESIDENTA.- Ha quedado clara su opinión sobre este tema.

A continuación, pasamos a la consulta sobre el Fondo de Solidaridad que surgió a partir de la comparecencia en la Comisión de algunas agrupaciones de profesionales. El tema tiene que ver con el aumento del monto mínimo no imponible para el pago de la cuota del Fondo de Solidaridad y la eventual necesidad de iniciativa del Poder Ejecutivo, además de la eliminación del adicional que pagan al Fondo algunos profesionales.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- Voy a tratar los dos temas por separado, porque uno es muy claro y el otro puede ser discutible, aunque tengo mi opinión al respecto.

Voy a empezar, arbitrariamente, por el aumento del mínimo no imponible con respecto al Fondo de Solidaridad. Como acaba de decir la presidenta, en este caso, no se envió un proyecto de ley, sino que se hizo la consulta en abstracto, y en esos términos la voy a contestar.

De la nota que me mandaron deduzco que el problema es el artículo 133, en cuanto a si el aumento del monto no imponible requiere o no iniciativa privativa del Poder Ejecutivo; si no fuera así, les pediría que me lo aclararan.

SEÑORA PRESIDENTA.- Ese es el tema que nos interesa, doctor Risso.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- El artículo 133 de la Constitución se enmarca en un concepto muy interesante que se desarrolló a principios del siglo XX, después desapareció -perdió actualidad- y ahora está reapareciendo, que tiene que ver con la noción de constitución económica. Las constituciones, expresa o implícitamente, tienen referencias a temas económicos y establecen cuál es la orientación económica del Estado. Esto ha sido siempre en general; las normas de derechos humanos demuestran cuál es la orientación del Estado en estos temas. La cuestión es que, a principios del siglo XX, se advirtió un fenómeno mundial, que se daba en todos los países, sobre todo, en los meses preelectorales: había cierta generosidad de los partidos políticos con representación parlamentaria en cuanto a aprobar exoneraciones y gastos, dar aumentos, etcétera, con fines claramente electorales, que podían desfinanciar las cuentas públicas, al Poder ejecutivo que, en definitiva, es el responsable de la economía nacional. A principios de este siglo empezaron a aparecer, en esta noción de constitución económica, una cantidad de previsiones -nosotros tenemos muchas de ellas-: iniciativa privativa del Poder Ejecutivo en materia de presupuesto e impedimento de que el Poder Legislativo aumente los gastos propuestos por el Ejecutivo; solo se lo habilita a redistribuirlos. Hay una cantidad de normas que, por la vía de la excepción, limitan los poderes del legislador y dan cierta garantía al Poder Ejecutivo, conductor de la economía nacional.

El artículo 133 tiene que ver con esta situación. Por lo general, la iniciativa legislativa la tiene cualquier legislador y el Poder Ejecutivo -puede haber otro caso-, pero hay algunos casos, por excepción, en los que solo el Poder Ejecutivo puede tener la iniciativa y, si no existiera, la ley que se aprobara sería inconstitucional. ¿Por qué insisto en esto? La solución de principio es que cualquier legislador puede presentar un proyecto de ley. Esto surge claramente del numeral 4º) del artículo 85, que data de la Constitución de 1830, que establece que a la Asamblea General compete: "4°) Establecer las contribuciones necesarias para cubrir los presupuestos, su distribución, el orden de su recaudación e inversión, y suprimir, modificar o aumentar las existentes". Esa es la norma general; la norma de excepción son las limitaciones que aparecieron a principios del siglo XX. Esto es importante porque a las normas de excepción hay que interpretarlas de forma estricta, nunca de forma expansiva. Tenemos que estar exclusivamente a lo que diga la excepción y todo lo que no caiga dentro de la excepción se regirá por la norma general, que es el numeral 4º) del artículo 85.

El artículo 133 nos habla de exoneración y lo primero que tenemos que ver es qué es la exoneración. Para ello, lo más razonable es ver qué dice al respecto el Código Tributario. Precisamente, ese artículo establece: "Artículo 41.- (Exoneración).- Constituye exención o exoneración la liberación total o parcial de la obligación tributaria, establecida por la ley en favor de determinadas personas comprendidas en la definición del hecho generador". ¿Qué significa esto? Lo que dice el Código Tributario, que es la posición unánime de la doctrina uruguaya desde hace décadas, es que la exoneración implica la coexistencia de dos disposiciones: hay una disposición que establece el tributo y hay una segunda disposición, que puede ser contemporánea, estar en la misma ley que la norma general, o ser posterior, que establece que determinada categoría de personas dentro de los obligados quedará exenta o exonerada de ese pago. Se requiere la coexistencia de la aplicación de la doble norma: la general y la particular que establece la exoneración.

Es cierto que el Código Tributario es posterior a la Constitución de 1967 y que, en sí mismo, no es un elemento teórico estrictamente válido para interpretar la Constitución, pero lo que sí es válido es que esta noción de exoneración es la histórica en el Uruguay; es anterior al Código Tributario. Por eso, es razonable entender que el artículo 133 está muy cerca de este concepto o exactamente situado en él.

¿Qué pasa ahora con el mínimo imponible? Se aumenta el mínimo imponible. Esto significa que subsiste la norma general que establece el tributo, pero se amplía la categoría de sujetos que están excluidos del pago. Esto es una exoneración y, por lo tanto, se aplica el artículo 133, o es una solución distinta, fuera de la exoneración y, por ende, el Poder Legislativo tiene iniciativa libre. Este punto es extraordinariamente discutible. Uno podría decir -hay fundamentos- que, si la modificación del mínimo imponible no es una exoneración, hay que olvidar la palabra "exoneración" y hablar siempre de "monto imponible"; de ese modo, nunca más tendríamos problemas con el artículo 133 de la Constitución; sería como borrarlo. Esa es una interpretación posible.

La otra surge de la doctrina tributarista y sostiene que son conceptos distintos: una cosa es la exoneración y otra, la determinación de los obligados y, por la vía de los mínimos imponibles, no se está exonerando a un obligado, sino que ese obligado está dejando de serlo. Este punto es extraordinariamente complicado.

Tiendo a inclinarme por la posición de que sí pueden modificarse los montos imponibles sin iniciativa del Poder Ejecutivo, porque no es una exoneración en sentido estricto, pero admito -como siempre, por supuesto, pero en este caso especialmente- que la contraargumentación tiene fundamentos que hay que tener presentes.

El otro tema es distinto y más sencillo; creo que no presenta mayores dificultades. Me refiero a la eliminación del adicional. Los adicionales o los tributos no se eliminan: se derogan. El concepto exacto sería "derogación del adicional al Fondo de Solidaridad".

Hay un tema que históricamente ha sido muy interesante. Entre los años 1985 y 1989, el Poder Ejecutivo de aquel tiempo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, sostuvo una interpretación amplia del artículo 133 de la Constitución, tratando de incluir en la equiparación la derogación, supresión y reducción de los impuestos. De esta forma, se daba una protección mucho mayor al Poder Ejecutivo en este tema, exigiendo siempre la liberación.

Recuerdo muy bien este tema, porque en aquellos años era muy joven y la primera vez que fui invitado a una comisión parlamentaria fue para hablar de esto. Casi treinta años después vuelvo por la misma cuestión.

No estoy ni estuve de acuerdo con esa interpretación del Poder Ejecutivo de aquella época, porque el numeral 4º) del artículo 85 establece expresamente la competencia de la Asamblea General para suprimir y modificar las contribuciones existentes. Yo creo que cuando se deroga un tributo, no hay una exoneración; la exoneración requiere de la doble normativa: la que establece el tributo y la que excluye, exime del pago a determinados sujetos comprendidos en ese tributo general que está vigente. Cuando estamos ante una derogación, la solución es distinta. Técnicamente, son conceptos diferentes. Por lo tanto, no se va aplicar el artículo 133, sino, libremente, el numeral 4º) del artículo 85. En definitiva, creo que la derogación de este tributo, y de cualquier otro, es una competencia propia de la Asamblea General, que puede ser dispuesta a iniciativa de cualquiera: del Poder Ejecutivo o de un legislador, y no hay vicio de inconstitucionalidad.

Al respecto, hay jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La primera que tengo registrada, y la mejor, es la sentencia N° 40 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de 1986 -fue la que mencioné en aquella oportunidad, cuando vine a la comisión correspondiente-, que insiste en que la palabra "exoneración" del artículo 133 tiene que ser interpretada en forma estricta y nunca amplia, como pretendía el Poder Ejecutivo en aquellos tiempos.

En definitiva, creo que es posible derogar un tributo, que puede ser el adicional o cualquier otro. Ahora bien: debo decir con franqueza que esto no significa que el Poder Legislativo le vaya a ganar al Ejecutivo esta discusión, porque el Poder Ejecutivo siempre tendrá la posibilidad de vetar, parcial o totalmente. Y nosotros sabemos -ustedes mejor que yo- que es prácticamente imposible levantar un veto del Poder Ejecutivo. O sea, el Poder Ejecutivo terminará teniendo la llave de esto. Claro que el Poder Ejecutivo tendrá que hacer valoraciones políticas acerca de si ejerce o no el derecho al veto, pero eso excede el tema constitucional.

SEÑOR POSADA (Iván).- Simplemente, quiero hacer una acotación respecto al primer punto al cual se refería el doctor Martín Risso Ferrand.

Un comentario que abonaría esa interpretación es que, originalmente, cuando se crea el Fondo de Solidaridad, no se establece ningún tipo de mínimo no imponible. El mínimo no imponible surgió a partir de

un proyecto de ley que yo presenté y se incorporó a la modificación de la ley que se hizo durante la Legislatura del 2000 al 2005. Es decir, cuando se hizo la modificación, por 2004, se introdujo el concepto de mínimo no imponible para contemplar la situación de algunas profesiones con ingresos muy menguados, a las que el pago del Fondo de Solidaridad les significaba -como nos plantearon- que el cien por ciento del segundo medio aguinaldo se destinara a pagar el fondo de solidaridad. Ese es el antecedente de la creación del mínimo no imponible actualmente existente.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Conrado Rodríguez)

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Voy a hacer la aclaración que siempre hago cuando realizo una consulta a un jurista reconocido como el doctor Risso, que es constitucionalista. Soy contador jubilado y la única formación jurídica que tengo es la que me brindó la Facultad, además de los años de experiencia legislativa.

Fue muy interesante escuchar la argumentación inicial del doctor Risso con respecto a las teorías de constituciones económicas que primaron, sobre todo, en el siglo XX en nuestra Constitución; también resultó interesante su explicación del criterio de protección de la política económica del Poder Ejecutivo ante eventuales intentos de mayorías legislativas de privarlo de recursos.

En cuanto al adicional, perfectamente podría considerarse que no es una exoneración y que la Constitución establece que la Asamblea General puede suprimir tributos. Además, el doctor Risso también incursionó en posibles visiones políticas, considerando que el Poder Ejecutivo podría decidir si veta o no una norma de este tipo que, en este caso, no justificaría esa decisión política. Pero pongamos como ejemplo que por una mayoría circunstancial el Parlamento decidiera suprimir el impuesto al valor agregado, el impuesto a la renta de actividades empresariales o el impuesto a la renta de las personas físicas, que son los tributos que financian el funcionamiento del Estado y sus políticas públicas; más allá de la cuantía de cada uno, el concepto es el mismo. Si aceptamos que el artículo 85 de la Constitución puede ser aplicado para suprimir cualquier tributo, ponemos a este Gobierno y a todos los futuros en manos de mayorías parlamentarias circunstanciales, que podrán decidir sobre los recursos del Estado.

En otras circunstancias también hemos manifestado que es una situación muy peligrosa para el funcionamiento normal del Estado, tanto en este Gobierno como en cualquier otro futuro.

Hay que considerar que el Fondo de Solidaridad se creó en 1994 y que el adicional se estableció en 2001, ante determinadas situaciones del momento, para que ser destinado a la Universidad de la República como una contribución más.

(Ocupa la Presidencia la señora representante Bettiana Díaz Rey)

——El doctor Risso entenderá que, siguiendo la interpretación que propone, todos los demás tributos quedarían en la misma condición. Por lo tanto, insisto en que debemos ser muy cuidadosos al innovar en este tema en general. En general, el Parlamento no ha utilizado esa facultad que nos confiere la Constitución de la República. Y no lo hemos hecho por los riesgos que significa para la continuidad del financiamiento público.

Entiendo y acepto su visión de estricto apego constitucional, pero agrego estos aspectos derivados de mi formación contable, económica y tributaria en cuanto al riesgo que implicaría incursionar en ese camino.

SEÑOR RISSO FERRAND (Martín).- En cuanto a la protección de las cuentas estatales y a la política económica, el representante es el Poder Ejecutivo; eso es algo que absolutamente nadie cuestiona en ningún país civilizado. Esa es la realidad; el Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad; dispone de las prerrogativas para cuidarlas y, también, la responsabilidad cuando fracasa; tiene todo el paquete.

Ahora bien: cuidado con las normas de excepción, las que limitan. En un Estado democrático se confía en el Poder Legislativo. Fíjense: el Poder Legislativo podría aprobar una ley con dos artículos: "Derógase el Código Civil" y "Publíquese, comuníquese y archívese". ¿Qué pasaría si sucediera eso? Se produciría un caos social. No sé qué pasaría en el Uruguay si de golpe nos sacaran el Código Civil. Y podría ser peor: se podría derogar el Código Penal. Eso sería una catástrofe.

Todas esas atribuciones las tiene el Poder Legislativo, pero en un Estado democrático, confiamos en que no lo hará. Creo que pensar en una derogación del IVA sería más o menos lo mismo: resultaría una locura.

Indudablemente, son competencias que tiene el Poder Legislativo, pero no hace ese tipo de cosas.

En cuanto al tema económico, a la protección de la economía nacional, del presupuesto y de los recursos nacionales, nuestra Constitución, como todas constituciones las modernas, establece un arsenal de herramientas y de posibilidades: iniciativa en materia presupuestal; obligación de que si el Parlamento aprueba un proyecto de ley que genera gastos al erario, establezca cómo se obtendrán los recursos para cubrirlo; limitaciones en materia de aumento de jubilaciones, contrataciones y sueldos en los dos años anteriores a las elecciones, etcétera; hay una cantidad de normas en este sentido.

En este punto, tenemos el artículo 133, que refiere a exoneraciones, no a derogaciones. Entonces, creo que la interpretación correcta es la siguiente: la solución de principio es que los legisladores tienen iniciativa en cualquier tema legislativo; las normas de excepción, como las que refieren a exoneraciones, son de interpretación estricta, y no creo que eso pueda ser sorteado.

En el caso de la derogación del adicional, en mi opinión, es bastante claro que no hay inconstitucionalidad. De todas formas, en el entramado de instrumentos que tiene la Constitución está el veto. Entonces, una norma que se proyecte jamás podrá terminar perjudicando al gobierno de turno ni afectará las cuentas públicas. Si realmente se aprobara algo como la derogación del IVA, sin la mínima duda el Poder Ejecutivo lo vetaría y se acabaría esa situación. El diputado Asti decía que, quizás, la derogación del adicional no es tan importante como para que el Poder Ejecutivo vete la norma. Está bien; son consideraciones políticas.

Yo creo que las cuentas públicas están definitivamente protegidas con todo este entramado de normas y que, en última instancia, la garantía es el veto. Insisto: en este tema, la palabra final la tendrá el Poder Ejecutivo, vetando la norma o con el silencio luego de su aprobación. Pero el Poder Ejecutivo está absolutamente protegido contra las exoneraciones porque así está establecido en el artículo 133, y contra derogaciones o supresiones por la normativa de veto.

Antes, el diputado Posada habló de los antecedentes; yo no los conocía porque fue una consulta genérica y no me enviaron los antecedentes de la norma.

En derecho, los antecedentes siempre son un problema, pero no pueden desconocerse; uno no puede interpretar el ordenamiento jurídico haciendo de cuenta de que este nace hoy y que antes no había nada. Indudablemente, los antecedentes son elementos que hay que tener en cuenta, que hay que considerar en la tarea interpretativa, pero críticamente.

En cuanto al monto imponible, dije que, en un esquema absolutamente discutible, me inclino a pensar que sí se puede, pero reconociendo que ese tema es muy discutible y que hay fuertes argumentos del otro lado. Si la posición que prima es que no se puede, eso implica que la norma anterior también tenía un viso de inconstitucionalidad, dentro de lo discutible que es el tema. Pero desde el punto de vista jurídico no sé si puedo agregar algo más a lo que ya dije.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia del doctor Risso Ferrand y su disposición para responder las consultas de las comisiones parlamentarias.

(Se retira de sala el doctor Martín Risso Ferrand)

——Continuamos con el orden del día.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- No sé cuál es la opinión del Partido Nacional en cuanto al tema de la resolución bancaria, pero como el artículo 26 planteaba algunas dudas y ya habíamos previsto hacer las consultas del caso, manejábamos la alternativa de votar el proyecto tal como vino del Senado, donde fue discutido ampliamente, o eliminar el artículo 26 y plantear un texto diferente en la próxima Rendición de Cuentas, ya que esto no requiere de iniciativa del Poder Ejecutivo.

Estuve analizando el tema, pero aclaro que aún no consulté al Poder Ejecutivo ni a mi bancada; esta es una posición absolutamente personal. Todas las dudas que me generaban la eventual constitucionalidad y la afectación del derecho de propiedad fueron salvadas por la lectura de las normas referidas en este artículo y, en particular, la que comenté en presencia del doctor Risso: el artículo 3° de la Ley N° 10.603, de 1945, que modifica el artículo 10 de la Ley N° 5.157, que está vigente y refiere a " Los Bancos, Instituciones o personas

que tengan depositados valores o dinero, o administren propiedades cuyos dueños no cobren intereses o alquileres […]" durante determinado tiempo, que es el caso de los valores contenidos en los cofres fort.

¿Qué establece el nuevo artículo 26? Que el resultado de las operaciones será depositado en una cuenta del Tesoro Nacional, siendo de aplicación el régimen previsto en el artículo 10 de la Ley N° 5.157, en la redacción dada por el artículo 3° de la Ley N° 10.603, de 1945. ¿Qué dice ese artículo en lo que tiene que ver con el derecho de propiedad? Lo siguiente: "Los interesados en los depósitos de referencia podrán hacer valer sus derechos ante el Poder Ejecutivo dentro del plazo de diez años a partir de su versión en el Tesoro Nacional […]". O sea que, si bien es una limitación al derecho de propiedad, no es una pérdida de ese derecho porque durante diez años el titular puede presentarse y reclamar para que ese derecho de propiedad se le restituya. Por lo tanto, a mi juicio, no hay ninguna violación del derecho de propiedad previsto en la Constitución y se puede incorporar, tal como lo hace este artículo, el régimen de la Ley N° 10.603, porque queda absolutamente claro que durante diez años se puede reclamar por aquello que se haya volcado al Tesoro Nacional.

Por otra parte, esta solución se aplica en otras les y, por ende, ni siquiera es necesario recurrir -como mencionaban tanto la Asociación de Bancos Privados del Uruguay como el doctor Risso- a las teorías del abandono o de la vacancia. En este caso, más allá de que pueda haber abandono o vacancia, si se reclama dentro de diez años, mediante los procedimientos que se prevén, podrán recuperarse los activos que estaban depositados en los cofres fort.

Por lo tanto, en lo personal -tendré que consultar con mi bancada-, creo que no habría ninguna objeción para aprobar el texto tal como viene del Senado. Eso es lo que opino con respecto al artículo 26. Hubo otras observaciones, pero, por el énfasis que puso la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, creo que no son de fondo, porque está claro que el artículo 2° hay que analizarlo a la luz de todo el proyecto de ley de resolución bancaria y no solo teniendo lo que ya estaba previsto en el artículo 9° de la ley original.

Por otro lado, la Asociación nos prevenía en cuanto a la exoneración impositiva que tienen todas las transferencias que figuran en el artículo 27, porque podía no quedar claro que esa exoneración se trasmitiera a los adquirentes de las instituciones liquidadas.

Entonces, según lo que establece el artículo 22 del Código Tributario, parecería claro que debe interpretarse que, si hay exoneración, va a ser transferida al adquirente de los bienes de la institución liquidada.

SEÑORA PRESIDENTA.- Corresponde que nos pongamos de acuerdo en cuanto a la dinámica de trabajo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Tenemos algunas objeciones con respecto a parte del texto del proyecto de ley relativo a "Proceso de Resolución Bancaria", sobre todo en lo que tiene que ver con los actos preparatorios, a los que se hizo referencia en esta sesión.

Teniendo en cuenta lo que sucedió en la crisis de 2002 e, inclusive, la pequeña situación que se dio en Cofac, en 2005, proponemos a la Comisión agregar entre los actos preparatorios la potestad de la Copab de determinar cuáles son los depósitos asegurados y, en definitiva, proceder a su pago, en vía diferente a la resolución bancaria. Hacemos esta propuesta porque, si no se pagaran los depósitos asegurados en tiempo y forma, todo el sistema podría entrar en crisis, no solo aquellos que realizaron sus depósitos con determinados seguros.

Por lo tanto, pensamos que sería muy bueno agregar al proyecto de ley la separación del pago del siniestro de la resolución bancaria y que, en definitiva, se pagara previamente a la resolución final de la entidad bancaria. Si, por ejemplo, se esperaran los treinta días que establece el proyecto de ley, se podría dar esa crisis de confianza en el sistema, lo que no sería beneficioso.

Ese es el aporte que queremos realizar a este proyecto; implica modificar los artículos 16, 20 y algún otro. Si la Comisión está de acuerdo con este concepto, le pedimos un plazo breve para elaborar la nueva redacción de esos artículos.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- El Partido Nacional propone que el proyecto de ley se vote en general y en particular, con la condición de que la propuesta del doctor Risso Ferrand sea incluida en el artículo 26 y de que las sugerencias que redacte el diputado Rodríguez sean incorporadas en el plenario. Nos interesan, especialmente, las que aseguran el pago de los depósitos con seguro, de forma de dar tranquilidad ante la eventualidad -que nadie quiere- de crisis financiera en un banco

Si se acepta esta propuesta, el Partido Nacional está en condiciones de votar ahora el proyecto. Reitero: nuestra intención es que se incorpore al artículo 26 la sugerencia del doctor Risso Ferrand y que se llegue a un acuerdo entre todas las bancadas, a fin de acelerar el tratamiento en el plenario. Agrego que el Partido Nacional, a priori, está de acuerdo con incorporar al proyecto las propuestas que el diputado Rodríguez nos hará llegar.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Aclaro que sigo hablando en términos personales porque, obviamente, el trámite de la sesión no nos ha permitido dialogar con nuestra bancada.

Dado que vamos a darnos un plazo para analizar las posibles modificaciones que plantee el Partido Colorado, incorporaría al planteo del Partido Nacional la propuesta del doctor Risso Ferrand. No me estoy negando a esta propuesta; es más: me parece correcta. Sin embargo, si no se tiene en cuenta lo que manifestamos con relación al inciso final del artículo 3º de la Ley N° 10.603, le estaremos quitando todavía más derechos al depositante. Digo esto porque lo que se prevé -ya lo dijimos en nuestra exposición- es que haya una declaración de abandono. Yo trabajé durante años con la declaración judicial de abandono de los inmuebles; por eso este tema me resulta muy conocido.

Lo cierto es que esto está previsto; esto es lo que yo quiero dejar claro. Pero parece que no se ha entendido, ni siquiera por el doctor Risso Ferrand, que en el inciso final del artículo 3º de la Ley N° 10.603 -al que remite el artículo 26 del proyecto- está prevista la posibilidad de que reclame quien tenía depositados bienes que fueron vendidos y cuyo resultado fue al Tesoro Nacional o a Rentas Generales. Si ponemos lo que se propone, estaremos quitando la posibilidad de reclamar. Esto es lo que quería dejar claro.

Entonces, propongo que votemos en general y este artículo, con la incorporación propuesta, pero desde ahora y hasta que lleguemos al plenario, que cada uno, con su bancada, elabore una redacción definitiva para el artículo 26.

Con respecto a los artículos 16 y 20, estaremos a la espera del texto que proponga el señor diputado Rodríguez para analizarlo.

SEÑOR CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- Solicito un intermedio de tres minutos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio.

(Es la hora 12 y 10)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 12 y 12)

SEÑOR POSADA (Iván).- Al margen de las propuestas que hará nos llegar el diputado Conrado Rodríguez, estamos en condiciones de votar hoy en general y en particular el proyecto

Además, acompañamos la propuesta del diputado Penadés de generar el compromiso de analizar la propuesta alternativa del diputado Rodríguez, que va en el sentido de salvaguardar la situación, atendiendo al clima que genera cualquier proceso de resolución bancaria; se trata de quitar elementos que generen estrés. Todos sabemos que estos procesos tienen sus características y, a veces, producen impacto en la confianza en

el sistema de intermediación financiera. Por lo tanto, cualquier señal en ese sentido es positiva, y por eso vamos a esperar esa propuesta.

Con respecto al artículo 26, en principio, creemos que el inciso primero debe tener una redacción distinta. En su intervención, el doctor Risso hizo especial hincapié en que la Copab tiene que respetar el contrato firmado entre las instituciones de intermediación financiera o la institución bancaria y los titulares de los cofres fort en cuanto al medio de comunicación. Es decir que la Copab no puede establecer un medio de comunicación distinto al que está dispuesto en el contrato. Eso me parece central

En consecuencia, sugerimos que el inciso primero del artículo establezca: "La Corporación de Protección del Ahorro Bancario, en su calidad de liquidador, notificará mediante los medios establecidos en el contrato acordado entre la institución bancaria y las personas físicas o jurídicas que resulten arrendatarias de cofres de seguridad a los efectos que procedan a retirar el contenido". Luego, el texto del inciso quedaría tal como está redactado.

La propuesta del doctor Risso Ferrand es agregar un inciso segundo, que estipule: "Si vencido el plazo del inciso primero, nadie retirara los bienes, la Corporación podrá solicitar la declaración de su abandono y su traspaso a Rentas Generales." (o al Tesoro Nacional) "A estos efectos, se procederá conforme a las disposiciones del Código General del Proceso para el proceso extraordinario".

Luego, vendría el inciso tercero, que mantiene la referencia al artículo 10 de la Ley Nº 5.157, en la redacción dada por el artículo 3º de la Ley Nº 10.603.

Es decir que se establece una garantía desde el punto de vista jurisdiccional a los efectos de que se proceda en el sentido planteado. O sea que el artículo 26 plantea cumplir con las garantías del Estado de derecho. No es más que eso; aquí no hay nada nuevo. La redacción que propusimos daría mayores garantías y salvaría las objeciones que teníamos. Desde ese punto de vista, nos da tranquilidad a todos respecto de que lo vamos a aprobar es lo que corresponde.

Y, obviamente, quedamos a la espera de la propuesta del diputado Conrado Rodríguez.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- En general, estamos de acuerdo y consideramos que el planteo del diputado Penadés es correcto.

Simplemente, queremos aclarar que la Asociación de Bancos Privados del Uruguay hizo una precisión -figura en la versión taquigráfica- con respecto al el artículo 2º, relativo a la expropiación: se refirió a los incisos A), B) y C), y planteó problemas de redacción. Tal vez también debamos hacer una corrección; reitero que habrá que revisar la versión taquigráfica.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Con respecto a lo que dijo el diputado Lafluf, en una repregunta que hicimos sobre el artículo 2º, a mi entender, quedó claro -habrá que repasar la versión taquigráfica- que nos estamos refiriendo a la hipótesis de expropiación dada solo en los casos de resolución bancaria, porque el proyecto de ley refiere a resolución bancaria. Creo que esto lo dijeron después de haberlo objetado. Cuando nosotros sostuvimos que estábamos dentro de un proceso de resolución bancaria, creo que ellos levantaron esa objeción.

Por otra parte, el diputado Posada plantea modificar la parte del artículo 26 que tiene que ver con los plazos, refiriéndolos al cumplimiento del contrato. Creo que eso es correcto, siempre que se aclare que el contrato debe estar vigente. Digo esto porque muchas veces hemos visto que en estos contratos hay incumplimientos que el banco deja pasar, tal vez para no tener trabajo adicional. Entonces, si el contrato ha dejado de tener vigencia, por ejemplo, porque no se hicieron los pagos correspondientes, es necesario que quede claro que la Corporación de Protección del Ahorro Bancario lo notificará mediante los medios que juzgue más convenientes porque, como ellos mismos dijeron, puede pasar que el domicilio declarado ya no sea el mismo. En esos casos, está bien que la Copab recurra a otros procedimientos que no se limiten a comunicar al domicilio declarado, por más que en el contrato se exija que cada vez que haya cambio de domicilio se notifique, para que no se pierde la relación con el cliente, más allá de que este siga pagando el cofre fort, porque se le debita de una cuenta. Insisto: el usuario paga porque se le debita de una cuenta, pero su domicilio pudo haber cambiado y no hay forma de notificarlo. Por lo tanto, hay que incorporar los dos

elementos: lo que está previsto en el contrato, si está vigente, y los medios que la Copab considere más convenientes, si el domicilio no corresponde.

Obviamente, tengo más inclinación por pelear los temas jurídicos que los económicos.

(Hilaridad)

——El agregado que propuso el doctor Risso Ferrand, a nuestro entender -debemos buscar más información al respecto-, da la garantía del debido proceso judicial, pero anula la posibilidad que otorgaba el artículo 3º de la Ley N° 10.603 de reclamar en el transcurso de diez años, porque si esa resolución judicial declara el abandono, ya no hay más posibilidades de reclamar durante diez años. Si el que tenía derecho sobre el contenido del cofre no se entera de ese proceso judicial, no va a participar de él ni tendrá derecho después a reclamar, como establece el artículo 10 de la Ley N° 5.157, con la redacción dada por el artículo 3º de la Ley N° 10.603, que perdería su razón de ser.

Creo que mientras esperamos la propuesta del Partido Colorado podemos decidir sobre este tema.

Por razones de economía parlamentaria, propongo aprobar el proyecto tal como viene del Senado y tomarnos ese tiempo para decidir si introducimos o no estos cambios en sala.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo). La posición del diputado Asti me parece sensata. Nadie está pensando en restringir derechos; al contrario, estamos tratando de garantizar los derechos de estos ciudadanos que se podrían ver enfrentados a esta situación. Pero no logro entender por qué hay una contradicción entre lo que plantea el doctor Risso Ferrand y lo que establece el artículo al que el diputado Asti hace referencia. ¿No podemos incluir lo que manifiesta el doctor Risso Ferrand y, a la vez, dejar explícitamente determinado en el artículo 26 -como planteó creo que el diputado Posada- que también se podrá recurrir ante el Tesoro Nacional o ante Rentas Generales a los efectos de hacerse de ese dinero, en caso de que el titular no hubiese participado en las otras instancias judiciales a las que se hace referencia?

Concordamos con el diputado Asti en cuanto a hacer las consultas pertinentes antes de ir al plenario, a efectos de lograr un acuerdo.

Asimismo, me sumo a lo que decía el diputado Posada, porque para el Partido Nacional es muy importante que se tomen en cuenta estas incorporaciones que se han hecho para poder aprobar el artículo 26 en su totalidad. El proyecto lo vamos a acompañar en general.

SEÑORA PRESIDENTA.- Propongo que reformulemos la dinámica de trabajo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR ASTI (Alfredo).- El diputado Penadés decía que no entendía por qué yo contraponía el agregado que planteaba el doctor Risso Ferrand con el cumplimiento de lo que establece el artículo 26 en cuanto a la posibilidad de exigir la devolución. Si aplicamos el instituto del abandono, como está previsto en el Código Civil, y si esa intervención judicial, de acuerdo con el Código General del Proceso, sale favorable al Estado y se declara que hay un abandono y la propiedad pasa a ser del Tesoro Nacional, luego no puede reclamarse, porque hay un derecho adquirido. El famoso derecho adquirido también rige para el Estado. Después de esa resolución no se podría reclamar.

En cambio, sin utilizar la figura del abandono que plantea el doctor Risso Ferrand, la norma, tal como está vigente desde 1945, establece el derecho a reclamar durante diez años lo que haya sido depositado en el Tesoro Nacional, porque no se depositó allí por el instituto del abandono, sino por una resolución administrativa que es objeto de reclamo, ya que no se trata de una decisión judicial.

SEÑOR POSADA (Iván).- Tenemos que incorporar una modificación en el inciso primero.

Hago acuerdo con el diputado Asti en cuanto a que primero debiera establecerse el cumplimiento del contrato y, complementariamente, otros medios; creo que eso aporta una mayor protección.

A continuación, propondría agregar un inciso nuevo, que sería el que planteó el doctor Risso Ferrand, para mayor protección. Establecería: "Si vencido el plazo del inciso primero, nadie retirara los bienes, la Corporación podrá solicitar la declaración de su abandono y su traspaso a Rentas Generales," -o al Tesoro Nacional- "de acuerdo al procedimiento establecido en el inciso siguiente". En realidad, a fin de cuentas, después de los diez años, esto termina en el Tesoro Nacional. Habría que hacer expresa mención al inciso siguiente, que es el que establece el criterio. Ese inciso segundo, que pasaría a ser tercero, quedaría in totum. Por lo tanto, desde ese punto de vista, quedarían salvadas las preocupaciones del diputado Asti.

SEÑORA PRESIDENTA.- De acuerdo con lo que han manifestado los diputados, en sala desglosaríamos los artículos 16, 20 y 26.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- ¡Que se suprima la lectura y se vote en bloque!

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los artículos 1º a 33, tomando en cuenta la fe de erratas remitida por la Cámara de Senadores (Anexo I al Repartido 946), en cuanto a lo que tiene que ver con los artículos 8º y 20.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Diálogos)

——Hay una propuesta para que el diputado Asti sea el miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota)

——Nueve en diez: AFIRMATIVA.

Corresponde pasar al asunto que figura en segundo término del orden del día: "Promoción del desarrollo con equidad de género. (Normas)".

En discusión.

En la sesión pasada compareció ante la Comisión una delegación intersectorial integrada por el Mides y otros Ministerios, como el de Ganadería, Agricultura y Pesca y el de Economía y Finanzas, para hacernos llegar información sobre este proyecto, así como las modificaciones que supone, teniendo en cuenta algunos compromisos asumidos en términos de los objetivos de desarrollo sostenible y la promoción de la perspectiva de género desde el Estado, de acuerdo con la agenda estratégica hacia 2030.

(Diálogos)

——Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

SEÑOR POSADA (Iván).- ¡Que se suprima la lectura y se vote en bloque!

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Diez en diez: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Habría que incluir algunas modificaciones de técnica legislativa, a fin de que llegue de forma correcta al plenario.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Proponemos que lo haga la Mesa.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar si se faculta a la Mesa a que haga las correcciones de técnica correspondientes.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los artículos 1º a 3º.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa. AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Propongo que la señora presidenta sea la miembro informante.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Nueve en diez: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Habiéndose agotado el orden del día, se levanta la reunión.